SEÑORA PRESIDENTA.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 14 minutos)

La Comisión de Población, Desarrollo e Inclusión del Senado tiene el gusto de recibir a los representantes de SEDHU, que es el Servicio Ecuménico para la Dignidad Humana, quienes nos visitan para hacer planteos sobre el proyecto de ley migratoria.

Quiero aclarar que aunque en este momento no están presentes todos los integrantes de esta Comisión, la versión taquigráfica de lo que aquí hablemos llegará a cada uno de los miembros del Cuerpo, lo cual, sin duda, nos será de mucha utilidad.

Tiene la palabra la señora Ana Varela.

SEÑORA VARELA.- En primer término, quiero aclarar que ocupo el cargo de Directora del Servicio Ecuménico para la Dignidad Humana, que es una fundación sin fines de lucro que, fundamentalmente, atiende a refugiados inmigrantes. He utilizado el término “fundamentalmente” porque, por ejemplo, en virtud de la Ley Nº 18.033, debimos hacernos cargo de la elaboración de los certificados de exilio para todas aquellas personas que tuvieron que vivir esa situación. Indudablemente, se trató de una tarea que no se encontraba entre nuestros cometidos, pero alguien tenía que realizarla y le tocó a nuestra fundación hacerlo, ya que contaba con los elementos necesarios para ello.

En cuanto al proyecto de ley sobre el que venimos a hablar, quiero decir que nos parece una muy buena iniciativa y, ciertamente, compartimos su filosofía, lo que no constituye un detalle menor, ya que hay aspectos importantes que es necesario tener en cuenta a la hora de analizar el fondo del asunto. No obstante, hay ciertos elementos que, a nuestro juicio, se podrían mejorar y, precisamente, eso es lo que hemos venido a plantear.

En el repartido que les hemos entregado proponemos algunas correcciones que son meros detalles de redacción, pero hay otras que son más de fondo. Si los señores Senadores nos permiten, vamos a comentar algunas de esas sugerencias, más allá de que en el repartido figuran la redacción actual, la propuesta de cambio y un comentario, con un color distinto en cada caso.

En el artículo 11 se habla del acceso de los hijos de los trabajadores migratorios a las instituciones de enseñanza públicas o privadas, y se establece que no podrá denegarse ni limitarse a causa de la situación irregular de los padres. Nos gustaría que también se incluyera a las hijas mujeres. Seguramente, este es un problema de redacción, pero lo queremos hacer notar.

SEÑORA PRESIDENTA.- Si me permite, quiero informarle que nosotros ya planteamos esa observación a una delegación del Poder Ejecutivo que nos visitó, integrada por representantes de los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social, Relaciones Exteriores e Interior, quienes nos respondieron que ya se habían dado cuenta del error en el tipeado.

SEÑORA VARELA.- Es un error de tipeado, evidentemente, pero si se lo deja pasar, después queda.

En el artículo 21 se hace referencia a las personas que en el territorio nacional ocupen trabajadores extranjeros, etcétera. En este caso nos parece importante, para evitar problemas, que el texto diga “personas físicas o jurídicas”. Reconozco que quizás soy un poco desconfiada, pero tengo miedo de que las sociedades comerciales mañana digan que la norma habla de las personas, más allá de lo que establece el Código Civil al respecto. Si el texto dice “personas físicas o jurídicas”, va a quedar claro que abarca a todas, porque esa es la idea: que todas las personas se hagan responsables de la relación de dependencia que tienen con los trabajadores extranjeros.

Por otra parte, el último inciso del artículo 30 habla de difundir las políticas y programas del Poder Ejecutivo en materia migratoria. Entendemos que las políticas no son del Poder Ejecutivo, sino del Estado uruguayo. No se trata de que cada Poder Ejecutivo cambie las políticas migratorias; estamos hablando de una política de Estado.

Hasta ahora hemos planteado correcciones de detalles, pero en el artículo 33 hay un aspecto que para nosotros es importante. Concretamente, esta disposición dice que tendrán la categoría de residentes permanentes los cónyuges, padres y nietas y nietos de nacionales uruguayos, bastando para ello acreditar dicho vínculo ante las autoridades de la Dirección Nacional de Migración.

Pensemos que Uruguay tiene fuera de fronteras al menos setecientas mil personas que nacieron en este país, algunas de las cuales, a su vez, tienen hijos que son nacionales uruguayos. Nosotros decimos esto y aquello acerca de la posición de España, cuando nuestra Constitución también es muy rígida en este sentido, en tanto el hijo que nació en el extranjero no transmite la nacionalidad. Entonces, si ese nacional uruguayo resuelve retornar se encuentra con que se le presentan muchas complicaciones, dado que aquí no están incluidos las hijas e hijos, sino que solamente se contempla a los cónyuges, los padres y los nietos. A nuestro juicio, deberíamos facilitar la residencia a estos hijos de nacionales uruguayos que quisieran volver al país. Creo que es bueno que alguno regrese porque, en definitiva, los queremos a todos en el Uruguay. Por ejemplo, esta Comisión es de Población, Desarrollo e Inclusión. Tenemos problemas porque los uruguayos emigran y no parece lógico que generemos complicaciones al hijo del nacional uruguayo que desea volver. Concretamente, entendemos que deberíamos ser un poco más flexibles e incluir a los hijos, dejando de lado el tema de los nacionales uruguayos. Al respecto, se sugiere eliminar la palabra “nacionales” a los efectos de que quede claro que se trata de todos los uruguayos, es decir, los nacidos en el Uruguay y los nacionales uruguayos. De esa forma, estaríamos abriendo el abanico hacia los nuestros porque ni siquiera estamos hablando de hijos de extranjeros. En resumen, pensamos que en este artículo hay una limitación, máxime si tenemos en cuenta los criterios interpretativos que maneja la Comisión Electoral respecto de la Ley Nº 16.021.

En lo que tiene que ver con el artículo 34, debemos decir que tenemos discrepancias de fondo. Esta disposición otorga la residencia temporaria a los refugiados lo cual, a nuestro entender, es muy grave. Confieso que, oportunamente, cuando dialogamos con quienes estaban redactando este proyecto de ley, nos pareció que el tema se reducía a un problema económico.

El residente temporario debe renovar su cédula de identidad permanentemente, lo cual genera un problema de costos importante para nosotros porque eso sale de los fondos de ACNUR, que cada día son más escasos. Sin embargo, existe otro inconveniente que advertimos más adelante. Si el refugiado tiene residencia permanente y quiere pedir la ciudadanía legal, puede hacerlo.

En cambio, si tiene residencia temporaria, primero debe renunciar a ésta y al Estatuto del Refugiado de manera de transformarse en residente permanente y, recién luego, pedir la ciudadanía. Es algo muy complicado. Cuando conversamos al respecto con la doctora Pintos, nos dijo: “¡Cómo no se dieron cuenta antes!” Nosotros percibíamos que algo estaba mal, pero no nos dábamos cuenta del fondo de la cuestión. Sin embargo, cuando analizamos el caso de un refugiado que se hizo ciudadano legal, lo vimos claramente.

Pensamos que la residencia tendría que ser permanente. De otra forma, haríamos que el refugiado renunciara al Estatuto para transformar su residencia. Además, como esto va a constar en la ley, no habrá flexibilidad. Al estar escrito, en Migraciones no habrá ninguna posibilidad de cambio de categoría migratoria porque la ley va a establecer que el refugiado es temporario. Esto nos preocupa mucho porque implica un perjuicio para el refugiado, ya que debe renunciar al Estatuto para obtener la residencia permanente y posteriormente hacerse ciudadano legal uruguayo. No son muchos, pero algunos se han hecho ciudadanos legales. De alguna manera, como sociedad logramos integrarlos y han optado por obtener la ciudadanía legal.

Creemos que esta también es una forma de generar soluciones permanentes para los refugiados, que se buscan por otros lados y a veces no se obtienen; esa es una posibilidad que no queremos perder. Nos parece que es algo muy significativo para ellos.

Por lo tanto, proponemos esta modificación para el artículo 34.

SEÑORA PERCOVICH.- Realmente, no me doy cuenta cuál es la modificación que se propone para este artículo.

SEÑORA VARELA.- Nos referimos a eliminar el literal j).

SEÑORA PERCOVICH.- Me parece que el Ministerio ya lo eliminó, porque nosotros no lo tenemos en el proyecto de ley. Creo que la doctora Pintos procedió a tomar esa sugerencia de SEDHU.

SEÑORA VARELA.- Nosotros tenemos en nuestro poder el proyecto de ley que fue publicado en la página web. Nos parece maravilloso que en la versión que tienen los señores Senadores ya no conste este literal.

SEÑORA PERCOVICH.- En el comparativo no está y me señala la secretaria que en el proyecto original del Poder Ejecutivo sí figuraba. Por lo tanto, ese literal ya fue eliminado y por eso no comprendía la modificación que proponían.

SEÑORA VARELA.- Nos alegramos muchísimo, porque para nosotros era realmente muy importante.

Por otra parte, en el artículo 46 hay un problema con las personas, al final del inciso segundo.

Cuando uno le va a impedir gestionar la residencia a quien hubiere cometido algunos delitos, tiene que ser muy claro al determinar cuándo se empiezan a contar los plazos para que esa persona pueda aspirar a ingresar al país nuevamente.

La última frase del inciso segundo del artículo 46 dice: “A tales efectos deberá descontarse, para la determinación del plazo, los días que el agente permaneciese privado de su libertad, o por la detención preventiva o por la pena”. Nosotros consideramos que debería decir: “A tales efectos deberá descontarse, para la determinación del plazo, los días que el agente permaneciese privado de su libertad, a raíz de la detención preventiva o por el cumplimiento de la pena”. Hay que aclarar bien desde cuándo se cuenta, porque no es algo menor y después empiezan a discutir desde cuándo y cómo se cuenta. Por ejemplo, si ya cumplió la pena, en ese momento se empieza a contar el tiempo. Esta es una de nuestras propuestas.

Luego, en el artículo 47 se vuelve al tema de los refugiados, pero de una forma diferente, pues el literal b) dice: “la persona extranjera que en el territorio nacional cometiere delito de carácter doloso y fuera condenado con pena de penitenciaría o registrase una conducta reiterante en la comisión de delitos”. En ese caso, el Ministerio del Interior le podrá cancelar la residencia, pero a nuestro entender, debería ser “excepto los refugiados” pues, como cualquier ciudadano nacional, estas personas en caso de cometer delito, van a prisión sin perder su estatuto. Esto no es una mera hipótesis, porque podemos decir que tenemos casos concretos en los que hemos debido abordar este tipo de situación. Por ejemplo, tuvimos el caso de un refugiado a quien le prestaron una bicicleta, y la vendió. Entonces, quien hizo ese préstamo se enojó, con toda razón, y lo denunció por robo. Esa persona fue a la cárcel, pero esa situación no le hizo perder su estatuto. Va preso como cualquier ciudadano uruguayo, pero no pierde el estatuto.

Nos parecía importante, entonces, que se aclarara que esto es “excepto los refugiados”, pues a ellos no les podemos cancelar la residencia, ya que si lo hacemos, quedarían en el limbo, o sea, sin nada.

A continuación, me voy referir al artículo 49 y a un punto que no está contenido en ese artículo, sino en el 53. La experiencia indica que cuando se establecen normas en un artículo y en otro no, se interpreta que es a propósito. Concretamente, el artículo 49 dice: “La resolución administrativa que dispone la cancelación podrá ser impugnada por el régimen de recursos previsto en el artículo 317 de la Constitución de la República y demás disposiciones legales y concordantes”. Ahí termina el artículo, pero nosotros consideramos que habría que agregar “y tendrán efecto suspensivo”, expresión que está contenida en el artículo 53 pero no en el 49. Lo más seguro es que no falte un intérprete que diga “si no lo dijeron, es porque no querían que esto tuviera efecto suspensivo”. Por eso, pensamos que en este tipo de disposiciones que, justamente, implican sanciones, deben establecerse las máximas garantías; cuantas más garantías tengan las personas, mejor será para ellos y para nosotros.

Otro punto que nos preocupa tiene relación con los artículos 58 y 59 que, en el proyecto original, eran casi iguales y no se entiende por qué se incluyen los dos. Nosotros proponemos eliminar el artículo 58 pues, reitero, son iguales.

Pero, además, en este artículo se decía que las empresas de transporte internacional son responsables de la conducción de los pasajeros, cuando en realidad no lo son, pues la conducción la

hace la fuerza pública. En los hechos, la empresa es responsable del transporte.

Luego, si leemos el artículo 59 nos encontramos con que habla de lo mismo.

Por esta razón, nos parece que lo más adecuado es eliminar el artículo 58 porque, además de lo que ya mencioné, su texto dice que las empresas de transporte deberán cumplir al efecto con las disposiciones de esta ley y su reglamentación. Creemos que en este país nadie se puede autoexonerar de cumplir la ley y su reglamentación.

Esas son las diferencias fundamentales entre los artículos 58 y 59.

Por otra parte, proponemos a los señores Senadores eliminar una frase que está totalmente colgada. Me refiero a la que figura después del artículo 45. Allí hay un título que dice: “Causales de denegatoria de la residencia” y luego una oración que señala: “Será causal de denegatoria de la solicitud de residencia la siguiente:” y luego cambia de artículo. Realmente se trata de una frase que alguien omitió eliminar, porque no tiene ningún sentido. Sin duda, la computadora tiene muchas ventajas porque permite ir para adelante y para atrás, pero luego la revisión -que además de ortográfica, es de sentido- debe ser más cuidadosa.

Luego, el numeral 1) del artículo 60 establece que las empresas de transporte internacional deberán permitir la inspección de la Dirección Nacional de Migración del medio de transporte aéreo, marítimo o terrestre cuando fuere pertinente. Aquí consideramos que falta, por ejemplo, el transporte fluvial, lo que no es un tema menor. Hay que tener en cuenta que la Dirección Nacional de Migración considera como transporte fluvial el que se hace entre Montevideo y Buenos Aires por Aeroparque. Además, el globo por ahora también es un medio de transporte. Por esa razón, creo que el artículo debería decir “de todos los medios de transporte” para cubrir cualquier nuevo medio que se invente. Nuestra ley migratoria es muy vieja y todavía no sabemos cuándo se va a modificar. Por lo tanto, si se establece en forma genérica “todos los medios de transporte”, se abarcan todas las posibilidades -sin omitir, como ahora, el transporte fluvial, que en algunos casos es importante- y se está a cubierto de cualquier originalidad que se le ocurra a una persona como, por ejemplo, irse en parapente.

Con respecto al artículo 67, queremos decir que hay un problema de concordancia porque se remite a las obligaciones emergentes de los artículos 66 y 67 cuando en realidad, se trata de los artículos 64 y del 65, que tienen que ver con las obligaciones que tienen las empresas de transporte de cumplir con determinadas normas.

El artículo 69 presenta una dificultad, porque la Dirección Nacional de Migración queda facultada para aplicar multas de carácter pecuniario y las fija en un monto que va de las cuatro a las cincuenta Unidades Reajustables. Nosotros consideramos que las empresas de transporte van a pagar encantadas las cincuenta Unidades Reajustables, porque es un monto mucho menor al de cualquier pasaje.

Entonces, estimamos que si se fija este monto por ley nos vamos a complicar la vida. Pensamos que esto se debe dejar para la reglamentación y, si por alguna razón que no conozco, hay que establecer un límite, éste debe ser bien alto, como por ejemplo, del orden de las 4.000 Unidades Reajustables; luego, en la reglamentación, o en la aplicación concreta, se verá cómo se procede. Reitero que con cincuenta Unidades Reajustables no se paga un pasaje aéreo, y si ocurre -como más de una vez ha sucedido- que un polizón se escabulle, baja y luego hay que retornarlo a su país de origen -que puede ser Nigeria, en cuyo caso el pasaje cuesta U$S 1.800-, la empresa de transporte va a estar muy contenta de pagar las cincuenta Unidades Reajustables y no el monto de un pasaje, que es mucho más elevado. Cuando los topes económicos de las multas se establecen en una ley, deben ser muy altos; de lo contrario, se lo deja para la reglamentación. Hacemos esta apreciación por problemas concretos que hemos tenido.

¿Por qué Uruguay no devuelve a nadie a ningún lado? Porque no tiene posibilidades económicas de pagarle el pasaje. Entonces, a las empresas de transporte les va a salir muy barato violar la norma porque la multa son 50 Unidades Reajustables, que equivalen a U$S 600. Las multas, en general, tienen que doler, tienen que ser significativas; puede ser que diga esto porque soy escribana y en los compromisos de compraventa ponía multas grandes para que nadie intentara echarse atrás. Por eso nos parece que aquí hay que tener cuidado en el máximo, es decir, o se fija un máximo alto o se deja a la reglamentación para que se vaya adaptando. Además, hay que tener en cuenta que no sabemos

hasta cuándo va a estar en funcionamiento la Unidad Reajustable, pues el día de mañana puede cambiar por otra unidad.

SEÑORA PERCOVICH.- Desde el Ministerio de Relaciones Exteriores se nos informó que, por una cuestión que tiene que ver con la reforma tributaria, era mejor fijar un monto.

SEÑORA VARELA.- Entonces, hay que llevarlo a las nubes. Nosotros no sabíamos eso, pero pensamos que quizás existiera alguna razón que no conocíamos; por eso planteábamos dos posibilidades: que lo estableciera la reglamentación o que se fijara un monto alto de forma que nadie piense que es más barato pagar la multa que cumplir la norma. Como dije, con lo que está establecido en el proyecto, no pagamos un pasaje de vuelta a un polizón, pues no alcanza para hacerlo.

En el artículo 77 se trata un tema delicado, que es el tráfico de personas. En algún momento fuimos bastante inocentes y creíamos que en Uruguay no era demasiado grave la situación, pero ahora no estamos tan convencidos de ello. Como aquí se establece un delito, nos parece que cuanto mayor sea la precisión, mejor es, porque vamos a sancionar a alguien con una pena de seis meses de prisión a tres años de penitenciaría, y eso no es sencillo. En dicho artículo se expresa: "Quien promoviere, gestionare o de cualquier manera facilitare el cruce ilegal de personas por los límites fronterizos de la República", etcétera. Por nuestra parte, proponemos una redacción que nos parece más clara, que es la siguiente: "Quien promoviere, gestionare, o de cualquier manera facilitare el ingreso, egreso o permanencia de personas al territorio nacional," etcétera. Consideramos que no solamente se trata del cruce de personas, sino de ingresar, egresar y permanecer; estas tres cosas son las que realizan las personas que hacen tráfico.

Además, al final de dicho artículo se habla de: "la permanencia ilegal de inmigrantes dentro del territorio uruguayo." Debemos aclarar que la permanencia no es ilegal y que las normas internacionales utilizan el término "irregular". Por tanto, habría que cambiar la expresión "permanencia ilegal" por la de "permanencia irregular". Esto es significativo a la hora de presentar nuestras leyes a nivel internacional, pues estamos hablando de los inmigrantes como ilegales, y eso internacionalmente no se usa más.

El artículo 78, que refiere a la trata de personas, comienza diciendo: "El que de cualquier manera y por cualquier medio, participare en el reclutamiento, transporte, transferencia", etcétera. Aquí hay que aclarar que las personas no se transfieren, sino que lo que se transfieren son las cosas. También se habla de la remoción de órganos. ¿Acaso el intestino delgado, por ejemplo, se pone en el lugar del intestino grueso? En todo caso, se trata de extracción; la palabra "remoción" no tiene sentido.

Concretamente, como aquí queremos aludir a la persona que extrae los órganos, el verbo "remover" no parece ser el más adecuado; por lo tanto, propongo que se diga "extracción".

El artículo 79, que establece agravantes especiales de los delitos, también es importante porque cuando hablamos de delitos y sus agravantes, lo que hacemos es sancionar con una pena mayor al delincuente o a quien cometió el ilícito. Esta norma expresa: "Artículo 79.- (Agravantes especiales) Se consideran agravantes especiales de los delitos descritos y las penas en ellos establecidos se incrementarán de un tercio a la mitad, cuando medien las siguientes circunstancias:" y luego continúa la redacción. Como creemos que aquí algún duende hizo abstrusa la redacción, es que nos permitimos proponer el siguiente texto: "Se consideran agravantes especiales de los delitos descritos en los artículos 77 y 78 de la presente ley" -que refieren a los delitos de tráfico y de trata de personas, respectivamente- "y se incrementarán de un tercio a la mitad, las penas en ellos establecidos, cuando medien las siguientes circunstancias:" Nos parece que tenemos que ser claros en este aspecto porque estamos aumentando en un tercio la pena de penitenciaría, lo cual es importante.

A continuación, pasamos a analizar las propuestas generales.

Entendemos que es importante expresar que queda prohibida la expulsión colectiva de migrantes. Esta norma ha sido establecida en general porque la expulsión colectiva de migrantes es algo muy grave y, reitero, debe quedar claro que eso no se puede hacer. ¡Que a nadie se le ocurra hacerlo, pero si se le ocurre, que consiga una ley que se lo permita! Esto es algo que no se puede dejar pasar. Por ejemplo, en la ley relativa a refugiados se estableció que "queda prohibida la expulsión colectiva de refugiados", cosa que considero "de locos" porque los refugiados, como tales, no pueden ser expulsados. Lo que sucede es que la norma original decía: "Queda prohibida la expulsión colectiva de migrantes", y luego el Legislador cambió el término "migrantes" por el de "refugiados". En este

aspecto debemos tener mucho cuidado porque la expulsión colectiva de migrantes acarrea sanciones internacionales.

Otro artículo que nos parece que valdría la pena incorporar es el que refiere a las reglas de apreciación. Esta norma dice: "Los órganos competentes evaluarán la totalidad de los antecedentes disponibles, aplicando el principio 'pro hominis' a favor de la persona migrante, respecto a aquellos aspectos que no puedan ser debidamente acreditados". De alguna manera, esta norma le da a la Dirección Nacional de Migración, o a quien haga sus veces, la posibilidad de interpretar cosas que hoy no interpreta, ya sea porque no quiere o porque no puede hacerlo. A propósito de ello, voy a poner en conocimiento de los señores Senadores el caso de un señor que no puede conseguir la residencia permanente en el Uruguay. Esta persona tiene 70 años, 8 hijos uruguayos y 13 nietos, pero no puede probar cómo come todos los días; no puede probar medios de vida. Ahora bien; yo tengo claro que el señor vive acá, pero no hay manera de probar los medios de vida que, para la Dirección Nacional de Migración, son palabra santa. Yo estoy segura de que esta persona puede comer todos los días; algunos días lo hará mejor o peor, dependiendo de cómo le vaya, pero con esa cantidad de hijos y de nietos, no tengo duda de ello. Cuando le planteé este caso a un argentino que sabe mucho de migración, me dijo: "Pero, son ustedes malos. El hombre les ha poblado la Patria". Y tiene razón.

Entonces, entendemos que en relación a este tema hay que dejar alguna posibilidad abierta. Este caso que acabo de mencionar no es el único; hemos detectado muchos más cuando comenzamos con el Plan de Emergencia. Nos dimos cuenta de que una cantidad de gente hace años que está viviendo en el Uruguay sin documentos.

Por ejemplo, hay una señora paraguaya que hace 33 años que vive en nuestro país y nunca necesitó la cédula de identidad, por lo que nunca la tramitó. Sin embargo, ahora la necesita para poder acceder al Plan de Emergencia y quiere tenerla. Hay muchos casos parecidos; hasta ahora hemos detectado alrededor de veinticinco. Estamos hablando de personas que hace 20, 30 ó 40 años que viven en el país y nunca quisieron tener cédula de identidad, pero ahora sí. Estas situaciones existen y se han presentado problemas para tramitar la residencia permanente de dichas personas, porque la mayor parte de ellas no tiene un medio de vida comprobable, puesto que no reciben un sueldo mensual fijo. Entonces, es necesario brindar alguna posibilidad de movilidad. Para nosotros, el solo hecho de estar vivos está mostrando que tienen medios para sustentarse.

Por otro lado, hemos planteado que se incorpore como disposición transitoria la regularización de los migrantes irregulares. Este no es un tema menor, ya que en el Uruguay hay una cantidad significativa de personas sin documentos. No planteamos esto solamente para otorgarles la residencia; nos interesa tenerlos documentados y que su impresión digital conste en los registros de la Dirección Nacional de Identificación Civil. De esta forma, si mañana alguno de ellos comete un delito y lo tenemos registrado, sabremos quién fue. También hay que documentar a las personas porque ello les posibilita acceder a los servicios que brinda Salud Pública. Así, no sucederá que una persona en el futuro pueda transmitir enfermedades al resto de la población. Por lo tanto, la regularización documentaria permite una cantidad de cosas.

Hemos propuesto una fecha que puede parecer arbitraria, pero que no lo es. Establecimos que a las personas extranjeras que hayan ingresado al país antes del 27 de abril de 2007 -fecha del Mensaje enviado por el Poder Ejecutivo- y se mantengan al momento de la promulgación de esta ley en situación irregular, se les concederá autorización para residir en el país por dos años prorrogables con entradas y salidas múltiples. Antes de que fuera remitido el Mensaje, nadie podía aspirar a una regularización migratoria. Nosotros proponemos que se tenga en cuenta esa fecha como tope y que quien, por ejemplo, el 17 de abril ya residía en el Uruguay, pueda regularizar su situación. Esta disposición ha sido tomada del proyecto argentino denominado "Patria Grande", dado que les ha dado buen resultado a la hora de documentar a las personas. Queda claro que las fechas no han sido tomadas de esa norma y que han sido adaptadas a nuestra realidad. Lo ideal es que las personas tengan documentos, que existan, que no sean invisibles o fantasmas que vivan 40 años en nuestro país y ni siquiera sepamos que están aquí. Entendemos que es grave que estas personas tengan hijos y nietos, y que para el Uruguay no existan. Creemos que todo esto ayudaría a solucionar muchos problemas.

Además, debemos decir que nos alegra muchísimo que se derogue la "ley de indeseables", ya que es una mala norma que le costó la vida a mucha gente. Eso nos duele porque a más de una persona que fue al exilio y luego desapareció como, por ejemplo, el doctor Liberoff, se le aplicó esa ley. A él se le quitó la ciudadanía legal y se lo deportó a la Argentina, donde desapareció. En consecuencia, para nosotros es muy bueno que esa ley se derogue.

Como dijimos al comenzar nuestra exposición, para nosotros la filosofía del proyecto es muy importante, la compartimos y consideramos que es una buena norma. Luego vendrán otros que dirán otras cosas y que pensarán que pueden mejorarla en otros aspectos, lo que nos parece muy bien, puesto que cada uno lo ve desde una óptica diferente y desde allí puede realizar su aporte.

Esto es lo que podemos aportar; ahora, la tarea es de ustedes. Nosotros leímos este proyecto y lo estudiamos exhaustivamente. Esta es una materia difícil de abordar, porque no se pueden prever las diversas circunstancias que se presentan, que son muchas y disímiles.

SEÑORA PRESIDENTA.- Antes de pasar la Presidencia a la señora Senadora Percovich, quien seguirá conduciendo la Comisión, quiero señalar que algunas de las sugerencias que han hecho han tenido respuesta por parte de la delegación del Poder Ejecutivo que nos visitó. Cabe acotar que la Comisión de Constitución y Legislación del Senado también tiene a estudio un proyecto de ley relativo a los hijos y nietos nacidos en el exterior, y en algún momento evaluaremos si amerita conjugar ambos proyectos en uno solo.

(Ocupa la Presidencia la señora Senadora Percovich)

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos mucho los aportes vertidos por nuestros invitados y, tal como decía la señora Senadora Xavier, vamos a poner manos a la obra para que haya una ley de migraciones en el Uruguay.

(Se retiran de Sala los representantes del Servicio Ecuménico para la Dignidad Humana)

Comenzaremos a estudiar, por lo menos, los primeros artículos del proyecto de ley, que son muy generales y sobre los que hemos realizado consultas.

Léase el artículo 1°.

(Se lee:)

"Artículo 1°.- El Estado uruguayo reconoce como derecho inalienable de las personas migrantes y sus familiares sin perjuicio de su situación migratoria, el derecho a la migración, el derecho a la reunificación familiar, al debido proceso y acceso a la justicia, así como la igualdad de derechos con los nacionales, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición."

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 2, primero del Capítulo "Ámbito de aplicación"

(Se lee:)

"Artículo 2°.- La admisión, el ingreso, la permanencia y el egreso de las personas al territorio nacional se regirán por las disposiciones de la presente ley y la reglamentación que a sus efectos se dicte."

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 3°.

(Se lee:)

"Artículo 3°.- El Estado uruguayo garantizará a las personas migrantes los derechos y privilegios que acuerdan las leyes de la República y los Instrumentos Internacionales ratificados por el país".

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 4.

(Se lee:)

"Artículo 4°.- Se entiende por 'migrante' a toda persona extranjera que ingrese al territorio con ánimo de residir y establecerse en él, en forma permanente o temporaria".

-Para el caso de que se haya tipeado mal el original, recordemos que en la última línea debe decir "en él".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 5°.

(Se lee:)

"Artículo 5°.- Quedan exceptuados del régimen de ingreso, permanencia y salida del país establecidos por la presente ley:

1) El personal diplomático y consular de países extranjeros acreditados en la República.

2) Las personas que vinieran en misiones oficiales procedentes de Estados extranjeros o de organismos internacionales.

3) El personal extranjero con inmunidades y privilegios diplomáticos de organismos internacionales con sede en la República, debidamente acreditados.

4) El personal extranjero técnico y administrativo enviado a prestar servicios en las misiones diplomáticas, consulares o de organismos internacionales, que gocen de inmunidades y privilegios diplomáticos.

5) Los familiares y personal de servicio extranjero de las personas precedentemente mencionadas en los numerales 1 y 3, que gocen de inmunidades y privilegios diplomáticos.

6) El personal diplomático y consular de países extranjeros y de organismos internacionales, en tránsito por el territorio nacional.

7) Quienes por circunstancias especiales y fundadas determine el Poder Ejecutivo."

En consideración.

SEÑORA XAVIER.- Quisiera saber por qué sólo se hace referencia a los numerales 1 y 3 y no al 2.

SEÑORA PRESIDENTA.- Al respecto haremos la consulta pertinente al Ministerio de Relaciones Exteriores porque el lenguaje empleado es muy diplomático. Por tanto, este artículo queda desglosado.

SEÑORA XAVIER.- También sugiero que se invierta el orden de los artículos 3° y 4° ya votados, porque en el 4° se define qué es migrante -por lo tanto, debería ir primero- y en el 3° se le asignan los derechos.

SEÑORA PRESIDENTA.- A propuesta de la señora Senadora Xavier y para que exista un orden lógico dentro de esta ley, el artículo 3° que ya votamos pasará a ser el 4°, y el que votamos como 4° pasará a ser 3°.

Asimismo, el 5° queda desglosado para hacer consultas al Ministerio de Relaciones Exteriores sobre algunas dudas que le han surgido a la señora Senadora Xavier.

Léase el artículo 6°.

(Se lee:)

"Artículo 6°.- En todos los casos, las autoridades migratorias deberán obrar conforme lo disponen los Tratados Internacionales suscritos por el Uruguay en materia diplomática y consular y las demás leyes especiales o generales vigentes, limitándose en el caso del artículo anterior a controlar la documentación de ingreso y egreso."

SEÑORA DALMAS.- Esta disposición es simplemente de trámite.

SEÑORA PRESIDENTA.- Efectivamente.

Si no hay objeciones, se va a votar el artículo 6°.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Se pasa a considerar el Capítulo relativo a los derechos y obligaciones de las personas extranjeras.

Léase el artículo 7°.

(Se lee:)

"Artículo 7°.- Las personas extranjeras que ingresen y permanezcan en territorio nacional en las formas y condiciones establecidas en la presente ley tienen garantizado por el Estado Uruguayo el derecho a la igualdad de trato con el nacional, en tanto sujeto de derecho y obligaciones."

Aquí tenemos algunas propuestas de modificación. Una de ellas es eliminar la mayúscula en el adjetivo "Uruguayo" y ponerlo con minúscula tal como, aparentemente, venía en el Mensaje del Poder Ejecutivo.

Otra modificación tiene que ver con hacer acordar el sujeto "personas extranjeras", poniendo el plural en el final del artículo, es decir, donde expresa: "en tanto sujeto", debería decir "en tanto sujetos de derechos y obligaciones", pues refiere a las "personas extranjeras que ingresen y permanezcan en territorio nacional".

Estas son algunas de las propuestas que nos habían hecho.

SEÑORA XAVIER.- Lo que se busca es la concordancia.

SEÑORA PRESIDENTA.- Exactamente.

SEÑORA DALMAS.- En realidad, este es un tema de redacción. No sé si la frase correcta es "sujetos de derechos", porque jurídicamente la expresión que se emplea es "sujetos de derecho", en singular. Me da la impresión de que abarca todo el Derecho y no los derechos, pero no sé si estoy en lo correcto. El tema es que también se hace mención a las obligaciones y eso sí es en plural. Una persona es sujeto de Derecho refiriéndose a éste en términos generales, como cuerpo de leyes que la ampara. Esta es la idea que tengo, pero no necesariamente tiene que ser la correcta.

SEÑORA PRESIDENTA.- En realidad, se habla de sujeto de derecho cuando se define el concepto; se pasa a ser un sujeto de derecho y allí está la conceptualización general del Derecho. Pero los derechos son múltiples y, como bien decía la señora Senadora Dalmás, aquí también se habla de las obligaciones. Entonces, me parece que en virtud de la concordancia, estaría bien decir que las personas extranjeras que ingresen o permanezcan en el territorio nacional son sujetos de derechos y obligaciones.

SEÑORA DALMAS.- No hago cuestión en eso.

SEÑORA PRESIDENTA.- Me parece que es correcto así, pero también podemos hacer una consulta a este respecto. Podemos votarlo y hacer la consulta sobre esto, que es un aspecto de concordancia y no de concepto.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 8°.

(Se lee:)

"Artículo 8°.- Las personas inmigrantes y sus familiares gozarán de los derechos de salud, trabajo, seguridad social, vivienda y educación en pie de igualdad con los nacionales. Dichos derechos tendrán la misma protección y amparo en uno y otro caso."

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 9°.

(Se lee:)

"Artículo 9°.- La irregularidad migratoria en ningún caso impedirá que la persona extranjera tenga libre acceso a la justicia, y a los establecimientos de salud. Las autoridades de dichos centros implementarán los servicios necesarios para brindar a los inmigrantes la información necesaria que posibilite su regularización en el país."

En consideración.

SEÑORA DALMAS.- Simplemente quiero formular una observación de redacción, a fin de no incluir en la misma oración las palabras "necesarios" y "necesaria". Concretamente, pienso que podríamos decir: "los servicios necesarios para brindar a los inmigrantes la información que posibilite su regularización en el país." Creo que en este caso la palabra "necesaria" no es imprescindible y se puede eliminar.

SEÑORA PRESIDENTA.- Se va a votar el artículo 9 con la modificación propuesta por la señora Senadora Dalmás.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 10.

(Se lee:)

"Artículo 10.- La familia es la base de la sociedad, por ello el Estado uruguayo garantizará el derecho de las personas inmigrantes a la reunificación familiar con padres, cónyuges, hijos solteros menores o mayores con capacidades diferentes."

Antes de poner este artículo en consideración, quiero recordar que habíamos hecho una propuesta de agregar los términos "hijas", así como "concubinos" y "concubinas", pero además nos parecía que la afirmación debía venir por el lado de las responsabilidades del Estado uruguayo. En ese sentido, entendíamos que la primera frase del artículo hacía perder fuerza a la responsabilidad del Estado uruguayo de posibilitar la reunificación familiar de los inmigrantes que, en definitiva, es el concepto importante de esta disposición. Si no tenemos este aspecto en cuenta, creo que estaremos dando la impresión de que el concepto fuerte recae sobre la Constitución y no sobre el Estado uruguayo, que es el que tiene que garantizar ese derecho.

En consideración.

SEÑORA DALMAS.- Sugiero que en vez de incluir toda la frase "La familia es la base de la sociedad" hagamos referencia al artículo correspondiente de la Constitución de la República, de modo de dar más fuerza a lo que la señora Presidenta estaba proponiendo.

SEÑORA PRESIDENTA.- Entonces, el artículo 10 quedaría redactado de la siguiente manera: "El Estado uruguayo garantizará el derecho de las personas inmigrantes a la reunificación familiar con padres, cónyuges, concubinos, concubinas, hijos e hijas solteros menores o mayores con capacidades diferentes, de acuerdo al artículo 40 de la Constitución de la República".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 10 con la redacción indicada.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 11.

(Se lee:)

"Artículo 11.- Las hijas/os de las personas migrantes gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales. El acceso de los hijos de trabajadores migratorios a las instituciones de enseñanza públicas o privadas, no podrá denegarse ni limitarse a causa de la situación irregular de los padres".

En consideración.

SEÑORA XAVIER.- Sugiero que en todo el texto se diga "hijas/os" y no alternativamente, como en la redacción actual. En tal sentido, propongo que facultemos a la Secretaría para que realice la corrección en todos los artículos.

SEÑORA PRESIDENTA.- La idea es no usar un lenguaje sexista, como mandan las Naciones Unidas para todas las legislaciones.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 11 con la modificación propuesta.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

Léase al artículo 12.

(Se lee:)

"Artículo 12.- Toda persona migrante tendrá derecho a que el estado le proporcione información relativa a sus derechos, deberes y garantías, especialmente en lo que refiere a su condición migratoria".

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 13.

(Se lee:)

"Artículo 13.- El Estado implementará acciones para favorecer la integración sociocultural de las personas migrantes en el territorio nacional, y su participación en las decisiones de la vida pública".

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 14.

(Se lee:)

"Artículo 14.- El Estado velará por el respeto de la identidad cultural de las personas migrantes y de sus familiares y fomentarán que éstos mantengan vínculos con sus Estados de origen".

En consideración.

En este caso el texto debería decir "fomentará" y no "fomentarán".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 14 con la corrección indicada.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 15.

(Se lee:)

"Artículo 15.- Las personas migrantes deberán respetar y cumplir las obligaciones de la Constitución de la República, los Instrumentos Internacionales ratificados, leyes, decretos y reglamentaciones vigentes".

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

Pasamos ahora al Título "Del Trabajo de las Personas Extranjeras". Léase el artículo 16.

(Se lee:)

"Artículo 16.- Las personas migrantes tendrán igualdad de trato que los nacionales con respecto al ejercicio de una actividad laboral".

En consideración.

En este caso hay una propuesta de concordancia en el sentido de que se diga "las nacionales", porque se refiere a las personas.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 16 con la corrección indicada.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 17.

(Se lee:)

"Artículo 17.- El Estado adoptará las medidas necesarias para asegurar que las personas migrantes no sean privados de ninguno de los derechos amparados en la legislación laboral a causa de irregularidades en su permanencia o empleo".

En consideración.

En este caso, también debe corregirse “privados” por “privadas” a fin de establecer la concordancia con “las personas”.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 18.

(Se lee:)

“Artículo 18.- Las personas migrantes gozarán, con respecto a la seguridad social, del mismo trato que los nacionales en la medida que cumplan los requisitos previstos en la legislación del Estado uruguayo en la materia, y de los instrumentos bilaterales y multilaterales ratificados por el país”.

En consideración.

Respecto de esta disposición, deberían introducirse dos modificaciones: “las nacionales” por “los nacionales” y “Estado Uruguayo” en lugar de “Estado uruguayo”.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 19.

(Se lee:)

“Artículo 19.- Las personas extranjeras admitidas en la categoría de ‘residente permanente’ podrán desarrollar actividad laboral en relación de dependencia o cuenta propia amparadas en la legislación laboral vigente. En igual sentido el ‘residente temporario’ podrá realizar su actividad laboral en las mismas condiciones, durante el período concedido para dicha residencia”.

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 20.

(Se lee:)

“Artículo 20.- Las personas extranjeras admitidas en la categoría de ‘no residente’ no podrán ejercer actividad laboral alguna, fuera de las específicas en su categoría”.

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 21.

(Se lee:)

"Artículo 21.- Las personas que en el territorio nacional ocupen trabajadores extranjeros en relación de dependencia deberán cumplir la normativa laboral vigente, tal como se aplica a los trabajadores nacionales".

En consideración.

Oportunamente, se propuso decir "trabajadoras o trabajadores", "extranjeras o extranjeros" y "empleadoras o empleadores", en lugar de "Las personas que en el territorio nacional ocupen trabajadores extranjeros". En este último caso, otra opción que se manejó fue la de establecer "Las personas físicas o jurídicas".

SEÑORA XAVIER.- Me parece que la expresión "Las personas físicas o jurídicas" sería más correcta.

SEÑORA PRESIDENTA.- Por lo tanto, el artículo diría: "Las personas físicas o jurídicas que en el territorio nacional ocupen trabajadores o trabajadoras extranjeros o extranjeras en relación de dependencia deberán cumplir la normativa laboral vigente, tal como se aplica a los trabajadores o trabajadoras nacionales".

SEÑOR ANTIA.- Consulto si es necesario decir "trabajadores o trabajadoras", "extranjeros o extranjeras", etcétera.

SEÑORA PRESIDENTA.- La alternativa que plantean las Naciones Unidas para este tipo de legislación internacional es la utilización de la barra. De ese modo, quedaría "trabajadores/as extranjeros/as".

SEÑOR ANTIA.- Realmente, creo que no es necesario.

SEÑORA XAVIER.- Lo que sucede es que alguien puede aducir que este artículo se aplica a los trabajadores extranjeros y no a las trabajadoras extranjeras.

SEÑORA PRESIDENTA.- Las Naciones Unidas hacen una sugerencia para todos los Estados y Gobiernos, que es la forma de redactar las legislaciones nacionales evitando un lenguaje sexista. El lenguaje y el discurso también discriminan en lo simbólico y en la forma de aplicación de las leyes. Aunque parezca redundante, las Naciones Unidas señalan que, mientras no cambiemos culturalmente la aplicación -que muchas veces es discriminatoria desde el punto de vista cultural y no porque sea una voluntad explícita-, es bueno no utilizar un lenguaje que pueda dar lugar a la discriminación cultural. Toda la legislación debería emplear este lenguaje, sobre todo esta que es de tipo internacional y que estamos acordando a otras legislaciones internacionales. Es algo que nos debíamos.

SEÑORA XAVIER.- Cuesta mucho adaptarse a estas recomendaciones. Este lenguaje también se ha usado en la legislación relativa a las niñas, niños y adolescentes y, en ese caso, fue discutida la incorporación de todos los términos. Se dice que siempre es más claro usar todos los términos para que no se discrimine, pero la verdad es que se hace necesario implementarlo. Me congratulo porque tengamos nuestra primera ley dedicada a las y los migrantes con una expresión tan clara.

SEÑORA PRESIDENTA.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 22.

(Se lee:)

"Artículo 22.- Ningún empleador/a podrá contratar laboralmente a personas extranjeras que se encuentren en situación irregular en el territorio nacional."

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 23.

(Se lee:)

"Artículo 23.- El Estado podrá establecer en determinadas circunstancias una política de empleo que determine categorías limitadas de empleo, funciones, servicios o actividades, de acuerdo a la legislación nacional y los Instrumentos bilaterales y multilaterales ratificados por el país."

En consideración.

SEÑORA DALMAS.- No comprendo lo que quiere decir este artículo. ¿Qué son las categorías limitadas de empleo?

SEÑORA PRESIDENTA.- En algunos casos no se permite que los inmigrantes trabajen en determinadas categorías. Deberíamos tener algún ejemplo para saber en qué se estaba pensando al redactar este artículo, cuál fue el espíritu.

En nuestro país, la legislación laboral protege a los inmigrantes. Tal es el caso de los brasileños y paraguayos que trabajan en la construcción en la frontera.

SEÑORA DALMÁS.- El único caso que conozco es el de los aviadores comerciales. Los extranjeros no pueden ejercer ni siquiera revalidando. En casi todos los países del mundo, empezando por Estados Unidos, es así. Quien no es ciudadano natural no puede ejercer esa profesión.

SEÑORA PRESIDENTA.- Tal vez sea por razones de seguridad de Estado. Debe haber algún área reservada para los ciudadanos.

Obviamente, este artículo debe tener su razón de ser. En todo caso, podemos votarlo y luego consultar al Poder Ejecutivo.

SEÑOR DALMÁS.- Desde ya adelanto que no voy a condicionar mi voto; simplemente quiero saber cuál es su significado.

SEÑORA PRESIDENTA.- Si no hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

De modo que queda aprobado el artículo tal como está y, como Legisladores curiosos y curiosas, oportunamente haremos las consultas correspondientes para saber qué puede reservarse el Estado.

SEÑORA DALMAS.- Simplemente, se trata de saber en qué se está pensando.

SEÑORA PRESIDENTA.- Léase el artículo 24, "De los organismos competentes y sus atribuciones".

(Se lee:)

"Artículo 24.- Créase la Junta Nacional de Migración como órgano asesor y coordinador de políticas migratorias del Poder Ejecutivo.

Estará integrada por un delegado del Ministerio del Interior, un delegado del Ministerio de Relaciones Exteriores, un delegado del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social designados por los jerarcas de cada uno de los Ministerios.

La Presidencia será ejercida en forma rotativa por cada una de las Secretarías de Estado con una alternancia por períodos no menores a los seis meses, tomándose las resoluciones por consenso.

La Junta Nacional de Migración podrá convocar para consulta o asesoramiento a otras instituciones públicas o privadas, representantes de las organizaciones sociales y gremiales, representantes de organismos internacionales, expertos, cuando la temática así lo imponga."

En consideración.

Si no hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 25.

(Se lee:)

"Artículo 25.- Son competencias de la Junta Nacional de Migración:

a) Proponer las políticas migratorias al Poder Ejecutivo.

b) Proponer la reglamentación de la normativa migratoria.

c) Implementar instancias de coordinación intergubernamental en la aplicación de dichas políticas.

d) Asesorar en materia migratoria dentro de la órbita de competencia de cada organismo del Estado.

e) Analizar y proponer modificaciones en la normativa migratoria.

f) Procurar el relacionamiento multilateral en la materia.

g) Promover la adopción de decisiones que favorezcan el proceso de integración regional en relación con las migraciones intra y extra zona.

h) Promover la adopción de todas las medidas necesarias para lograr una adecuada aplicación de las disposiciones migratorias.

i) Actuar como órgano dinamizador de las políticas migratorias.

j) Proponer la implementación programas de migración selectiva relativos a aquellos concernientes a la inmigración de personas extranjeras, al retorno de uruguayos y uruguayas, y la vinculación con compatriotas en el exterior, así como programas focalizados a poblaciones con alta propensión migratoria.

k) Implementar cursos de formación y sensibilización a los recursos humanos vinculados con la materia con el fin de capacitar sobre la base de los principios que inspiran la presente ley.

l) Promover el relevamiento de datos estadísticos sobre el fenómeno migratorio."

-En consideración.

En este texto, simplemente debería hacerse una corrección en el literal j) y agregar luego de "implementación" la preposición "de" -quiero destacar que este literal j) surgió de una propuesta de SEDHU-, y después de la expresión "Proponer la implementación de programas" deben ir dos puntos, pues se hace una relatoría de cuáles son los programas, por ejemplo, de migración selectiva relativos a la inmigración de personas extranjeras, luego al retorno de uruguayos y uruguayas, a la vinculación con compatriotas en el exterior y a poblaciones de alta propensión migratoria; es decir, se habla de programas que, de pronto, en la redacción original quedaron un poco confusos.

Consulto a los señores Senadores si les parece que de este modo la redacción quedaría más clara en el sentido de que el literal j) propone varios programas.

SEÑORA DALMAS.- Estimo que el literal j) debería decir "Proponer la implementación de los siguientes programas:", porque no queda bien referirse en general a programas y que continúe con dos puntos.

SEÑORA PRESIDENTA.- Léase el literal j) tal como quedaría.

(Se lee:)

"j) Proponer la implementación de los siguientes programas: de migración selectiva relativos a la inmigración de personas extranjeras, del retorno de uruguayos y uruguayas, de la vinculación con compatriotas en el exterior y de poblaciones con alta propensión migratoria."

Se va a votar el artículo 25 con la nueva redacción dada.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 26.

(Se lee:)

"Artículo 26.- Créase el Consejo Consultivo Asesor de Migración, integrado por las organizaciones sociales y gremiales relacionadas con la temática migratoria.

La reglamentación establecerá la forma de funcionamiento y su integración, la que podrá modificarse en razón de los asuntos que se sometan a su asesoramiento.

Compete al Consejo Consultivo Asesor de Migración asesorar a la Junta Nacional de Migración en los temas relativos a la inmigración y emigración de personas, en el diseño de políticas migratorias y en el seguimiento del cumplimiento de la normativa vigente en la materia".

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 27.

(Se lee:)

"Artículo 27.- El Ministerio del Interior tendrá las siguientes atribuciones:

a) Habilitar los lugares por los cuales las personas deben ingresar o egresar del país.

b) Otorgar y cancelar a las personas extranjeras la residencia definitiva en los casos señalados por esta ley.

c) Expulsar a las personas extranjeras según las causales previstas en esta ley".

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 28.

(Se lee:)

"Artículo 28.- El Ministerio del Interior podrá, por resolución fundada delegar en la Dirección Nacional de Migración cualquiera de las atribuciones establecidas en el artículo anterior".

-En consideración.

SEÑORA DALMÁS.- Estimo que luego del vocablo "fundada" debe ir una coma.

SEÑORA PRESIDENTA.- Con la modificación propuesta por la señora Senadora Dalmás, se va a votar el artículo 28.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 29.

(Se lee:)

"Artículo 29.- La Dirección Nacional de Migración tendrá las siguientes atribuciones:

a) Controlar y fiscalizar el ingreso, permanencia y egreso de personas del país, en cumplimiento de las normas legales y reglamentarias vigentes, así como declarar ilegal el ingreso o permanencia de personas extranjeras cuando no pudieran probar su situación migratoria en el país.

b) Rechazar a las personas extranjeras en el momento de ingresar al país, en las situaciones previstas en la presente ley.

c) Exigir permiso de viaje a menores de edad de nacionalidad uruguaya domiciliados en el país o extranjeros con residencia permanente o temporaria en el mismo, o no residentes con plazo vencido que se ausenten del territorio nacional.

d) Registrar las entradas y salidas de las personas del territorio nacional y efectuar las estadísticas correspondientes.

e) Controlar la permanencia de las personas extranjeras en relación a su situación migratoria en el país.

f) Otorgar y cancelar permiso de residencia temporaria, y autorizar su prórroga.

g) Otorgar la prórroga de permanencia a quienes hubieren ingresado al país como no residentes.

h) Autorizar el cambio de categoría a las personas extranjeras que ingresan regularmente al país como residentes temporarios o no residentes.

i) Regularizar la situación de las personas migrantes cuando así correspondiere.

j) Inspeccionar los medios de transporte internacional, para verificar el cumplimiento de las normas vigentes relacionadas con la entrada y salida del país de pasajeros y tripulantes.

k) Aplicar las sanciones administrativas que correspondan a quienes infrinjan (infractores de) las normas migratorias, en los casos previstos en la presente ley y cobrar las multas pertinentes.

l) Percibir y proponer los tributos que por la prestación de servicios pudieran corresponder.

m) Disponer medidas de expulsión de residentes temporarios y no residentes.

n) Ejercer las demás atribuciones que le confiere esta ley y su reglamentación."

En consideración.

Aquí hay una propuesta de modificación planteada por SEDHU en cuanto a utilizar el término "irregular" en lugar de "ilegal", a los efectos de acordarlo con la legislación internacional sobre migrantes. Creo que en ese punto no hay inconvenientes.

Por otro lado, en el caso del literal k) me pregunto si la aclaración "(infractores de)" tiene alguna explicación.

SEÑORA DALMAS.- Yo tengo una duda sobre el literal m), que dice: "Disponer medidas de expulsión de residentes temporarios y no residentes". Esta atribución sería de la Dirección Nacional de Migración y, según votamos anteriormente, la expulsión en sí misma la decide el Ministerio del Interior. Entonces, me parece que disponer medidas de expulsión es casi lo mismo.

SEÑORA XAVIER.- Hay una delegación de funciones en el artículo 28, donde se dice: "El Ministerio del Interior podrá, por resolución fundada delegar en la Dirección Nacional de Migración cualquiera de las atribuciones establecidas en el artículo anterior." Además, en el literal c) del artículo 27 se expresa: "Expulsar a las personas extranjeras según las causales previstas en esta ley." Es la operativa, por eso me parece que lo que se expresa en el literal m) está dentro de lo dispuesto en esta ley.

SEÑORA PRESIDENTA.- Seguramente, también por ese motivo la escribana Varela señalaba la precisión con que había que redactar algunos de los artículos posteriores, es decir, para que la Dirección Nacional de Migración interprete correctamente el espíritu de la ley.

Por tanto, una modificación que queda clara es la de cambiar el término "ilegal" por el de "irregular". Por otro lado, me parece muy poco apropiado en una ley la expresión "(infractores de)" que se utiliza en el literal k).

SEÑORA XAVIER.- Sugeriría votar el artículo y hacer las consultas del caso con respecto a ese punto. Si eventualmente pudiéramos redactar el texto utilizando el término "infractores", haríamos la modificación del literal.

SEÑORA DALMAS.- Por mi parte, continúo planteando dudas con respecto al literal m). Si el Ministerio del Interior, en determinado momento, resuelve delegar, lo hará expresamente.

En definitiva, nosotros estamos determinando un cometido en forma expresa, o sea, por ley, antes de que lo delegue el Ministerio del Interior. Pido excusas a los señores Senadores si estoy planteando muchas dudas al respecto, pero lo que sucede es que aquí estamos ante una medida de expulsión, que no es una medida cualquiera. Entonces, de acuerdo con el literal m) del artículo 29, que expresa que la Dirección Nacional de Migración tendrá como atribución… m) "Disponer medidas de expulsión de residentes temporarios y no residentes", estamos asumiendo que ello es así porque el Ministerio del Interior le delegó esa competencia. Sin embargo, a mi juicio se la estamos asignando por la vía de este artículo sin consultar al Ministerio, a menos que se establezca lo siguiente: m) Disponer medidas de expulsión de residentes temporarios y no residentes cuando así lo haya decidido, resuelto o mandatado el Ministerio del Interior. Realizo esta propuesta porque, de lo contrario, daría la impresión de que por la vía legal estaríamos delegando en toda ocasión y aquí estamos frente a una medida extrema.

SEÑORA PRESIDENTA.- Concretamente, la señora Senadora Dalmás está proponiendo que el literal m) del artículo 29 establezca: "Disponer medidas de expulsión de residentes temporarios y no residentes cuando así lo haya resuelto el Ministerio del Interior". De esta forma, se lo coordina con lo que se expresan los artículos 27 y 28 del presente proyecto de ley.

SEÑORA DALMAS.- No sé si la que planteé es la mejor fórmula de redacción, pero la dejo planteada.

SEÑORA PRESIDENTA.- La redacción queda muy clara.

SEÑOR LORIER.- Quiero decir que mientras que en el artículo 28 se dice que el Ministerio del Interior "podrá" -que significa que podrá o no delegar-, en esta norma lo estamos obligando a disponer tales medidas.

SEÑORA PRESIDENTA.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 29 con las modificaciones propuestas.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 30.

(Se lee:)

"El Ministerio de Relaciones Exteriores a través de sus Consulados tendrá las siguientes atribuciones en materia migratoria:

Recibir, controlar e informar las solicitudes de ingreso al país que se tramiten en el exterior, para luego remitirlas a la Dirección Nacional de Migración para su diligenciamiento, de acuerdo a la reglamentación que se dicte al efecto.

Otorgar visas de ingreso al país en las categorías previstas en la presente ley y su reglamentación.

Difundir las políticas y programas del Poder Ejecutivo en materia migratoria".

En consideración.

Sobre este artículo existía la propuesta de que en la frase final, en vez de decir "Poder Ejecutivo", se estableciera "Estado uruguayo". Consideramos que la redacción queda mejor.

SEÑORA XAVIER.- Creo que habría que corregir que luego de los dos puntos se comience con minúscula y se pongan literales.

SEÑORA PRESIDENTA.- De acuerdo con lo que se acaba de proponer, la redacción quedaría de la siguiente manera: "El Ministerio de Relaciones Exteriores a través de sus Consulados tendrá las siguientes atribuciones en materia migratoria:

a) recibir, controlar e informar las solicitudes de ingreso al país que se tramiten en el exterior, para luego remitirlas a la Dirección Nacional de Migración para su diligenciamiento, de acuerdo a la reglamentación que se dicte al efecto.

b) otorgar visas de ingreso al país en las categorías previstas en la presente ley y su reglamentación.

c) difundir las políticas y programas del Estado uruguayo en materia migratoria".

SEÑOR LORIER.- Quiero puntualizar que en el artículo anterior hay literales y se comienza con mayúscula.

SEÑORA PRESIDENTA.- Le encomendamos esta tarea a la Secretaría para que uniformice la redacción de los artículos.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 30 con las modificaciones propuestas.

(Se vota:)

5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Si los señores Senadores están de acuerdo, dejaríamos la consideración de las "Categorías Migratorias" para la próxima sesión.

(Apoyados)

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 15 y 50 minutos)